



**HAL**  
open science

# Les jeux temporels dans les projets de territoires: les exemples des pays du libournais et du Périgord noir (aquitaine)

Christophe Queva

## ► To cite this version:

Christophe Queva. Les jeux temporels dans les projets de territoires: les exemples des pays du libournais et du Périgord noir (aquitaine). Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 2012, p. 129-149. 10.2436/20.3002.01.16 . halshs-01708868

**HAL Id: halshs-01708868**

**<https://shs.hal.science/halshs-01708868>**

Submitted on 15 Feb 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Christophe Queva

## **Les jeux temporels dans les projets de territoires : les exemples des pays du Libournais et du Périgord noir (Aquitaine)**

### **Résumé**

Les pays sont des projets de territoires établis par les acteurs locaux afin de définir une stratégie de développement dans une logique intercommunale, et en tenant compte de spécificités territoriales héritées. La dimension du temps y est donc centrale. Cet article analyse les jeux temporels à l'œuvre dans deux pays aquitains : le Libournais et le Périgord noir. Dans un premier temps est abordée la manière dont le passé, le présent et le futur s'articulent dans ces projets, par la mise en récit et la mise en scène des territoires dans le discours des acteurs locaux. La suite de l'article aborde la pluralité des temporalités intervenant dans la dynamique de projet. En effet, au-delà de la linéarité du temps du projet, c'est un système temporel complexe qui se dessine, du fait de la multiplicité des acteurs intervenant dans le projet, entretenant le caractère transitoire des projets de territoire.

**Mots-clés** : territoires de projet, temporalités, acteurs.

## **The Interplay of Timescales in Territorial Projects: the Example of the “*pays*” of Libournais and Périgord noir (Aquitaine).**

### **Summary**

The “*pays*” are territorial projects set up by local actors in order to define a development strategy. They are grounded upon an intercommunal logic that takes into account inherited territorial specificities, thus making time a key dimension. The present paper focuses on the interplay of timescales in two “*pays*” of the Aquitaine region: Libournais and Périgord noir. We first show how past, present and future are interwoven in these projects through storytelling and staging of the territories in the discourse of local actors. Then, we analyze the plurality of timescales in the project dynamics. Beyond the timeline of the project, an other and far more complex time system emerges from the multiplicity of actors involved, thus contributing to the transitional nature of the territorial projects.

**Key-words** : territorial projects, timescales, local actors.

## **Les jeux temporels dans les projets de territoires : les exemples des pays du Libournais et du Périgord noir (Aquitaine)**

La question du temps a été une dimension longtemps délaissée par les géographes comme par les aménageurs, avant de se voir de plus en plus valorisée ces dernières années (Verdier, 2004). Sur un plan disciplinaire, « *la problématique du temps ne fut jamais abordée frontalement par la plupart des courants géographiques* » (Lévy, 2003, p. 902), même si des géographes comme J.-L. Piveteau (1995) ont néanmoins contribué à lancer des réflexions fondatrices sur les « *temps du territoire* ». À l'heure actuelle, les analyses géographiques valorisent de plus en plus des approches spatio-temporelles plurielles, différenciées selon les individus et les groupes, avec l'idée d'un rapport de plus en plus complexe entre l'espace, le temps et les sociétés : « *chaque individu use et jouit différemment* » du temps, en fonction des « *rythmes officiels et institutionnels qu'il éprouve* », et de « *temporalités pratiques spécifiques* » (Lévy, 2003, p. 901). De même, en matière d'aménagement, le temps n'a longtemps été considéré que comme un simple cadre, appréhendé comme une succession d'étapes, notamment dans l'optique de la planification. Et ce n'est que depuis quelques années que commencent à se mettre en place, par exemple, des « bureaux de temps », chargés de gérer au mieux les différences de pratiques des lieux selon les moments de la journée, de la semaine ou de l'année (Alvergne, 2001 ; Boulin *et al.*, 2003). Dans le même ordre d'idée, les « projets de territoires » constituent une modalité d'aménagement et de développement local plaçant le temps au centre des préoccupations (Royoux, 2007 ; Tsiomis, 2007). En effet, le projet, issu du latin *projectum*, est une projection vers l'avenir qui se fonde sur une connaissance approfondie du passé, de ses apports et de ses incohérences.

La notion de projet de territoire désigne une construction territoriale mise en œuvre par des acteurs locaux, dans une logique endogène, afin d'améliorer la gestion et l'aménagement d'un espace défini comme cohérent par ces acteurs (Debarbieux et Lardon, 2003). En France, les projets de territoires peuvent s'inscrire à différentes échelles : intercommunalités, pays, agglomérations, parcs naturels régionaux, etc. Il s'agit, à chaque fois, de projets qui se mettent en place « par le bas », contrastant ainsi avec l'héritage français de politiques d'aménagement exogènes relevant d'une logique de planification. En effet, rappelons qu'en France, la tradition est plutôt celle d'un aménagement planifié, mis en place par l'État dans une logique centralisée à partir des années 1960 avec la création de la DATAR

(Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale)<sup>1</sup>. Or, avec les lois de décentralisation de 1982-1983, l'État a progressivement laissé de plus en plus de prérogatives en termes d'aménagement aux collectivités territoriales, aux échelles régionale et locale. C'est dans ce cadre que se sont affirmés des projets de territoires dans les années 1990. Ces nouvelles pratiques décentralisées de développement territorial encouragent alors les acteurs locaux à mettre en œuvre des projets de développement local, qui s'incarnent notamment dans le cadre de la politique des pays, définis par les lois Pasqua (1995) et Voynet (1999).

Un pays est un territoire de projet, initié par des acteurs locaux publics et privés (maires, représentants d'intercommunalités, associations, offices de tourisme, entreprises, etc.) à l'échelle d'un espace jugé cohérent pour mettre en œuvre des projets de développement local – généralement à l'échelle de plusieurs intercommunalités (Ardillier-Carras, 1999 ; Leurquin, 2002 ; Fouché, 2006). La loi indique ainsi que « *lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu à l'initiative de communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays* » (Art. 25 de la LOADDT, dite Loi Voynet, du 25 juin 1999). Dans cette perspective, les acteurs locaux ont la charge d'établir une charte de pays, qui articule un diagnostic territorial – présentant les forces et les faiblesses du territoire – et un projet d'aménagement et de développement local à l'échelle de ce territoire. Cette charte fait ensuite l'objet d'une contractualisation avec l'État et la Région, avant que des actions d'aménagement puissent être mises en place plus concrètement. La procédure des pays a été suivie d'un certain succès puisque l'on compte aujourd'hui 358 pays en France, couvrant 79 % des communes françaises et concernant 44 % de la population (Fig. 1). Seules les régions très urbanisées, comme l'Île-de-France autour de Paris, sont restées à l'écart de ce processus, les pays concernant avant tout des espaces ruraux et/ou des villes petites et moyennes. Depuis 2010, il n'est désormais plus possible de créer de nouveaux pays, mais ceux qui existent aujourd'hui – et qui se sont structurés sous la forme de « syndicat de pays » ou d'« association de pays » – sont généralement devenus des structures de portage de projets, comme par exemple dans la mise en œuvre des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT)<sup>2</sup> – documents de planification et d'urbanisme servant de cadre de

---

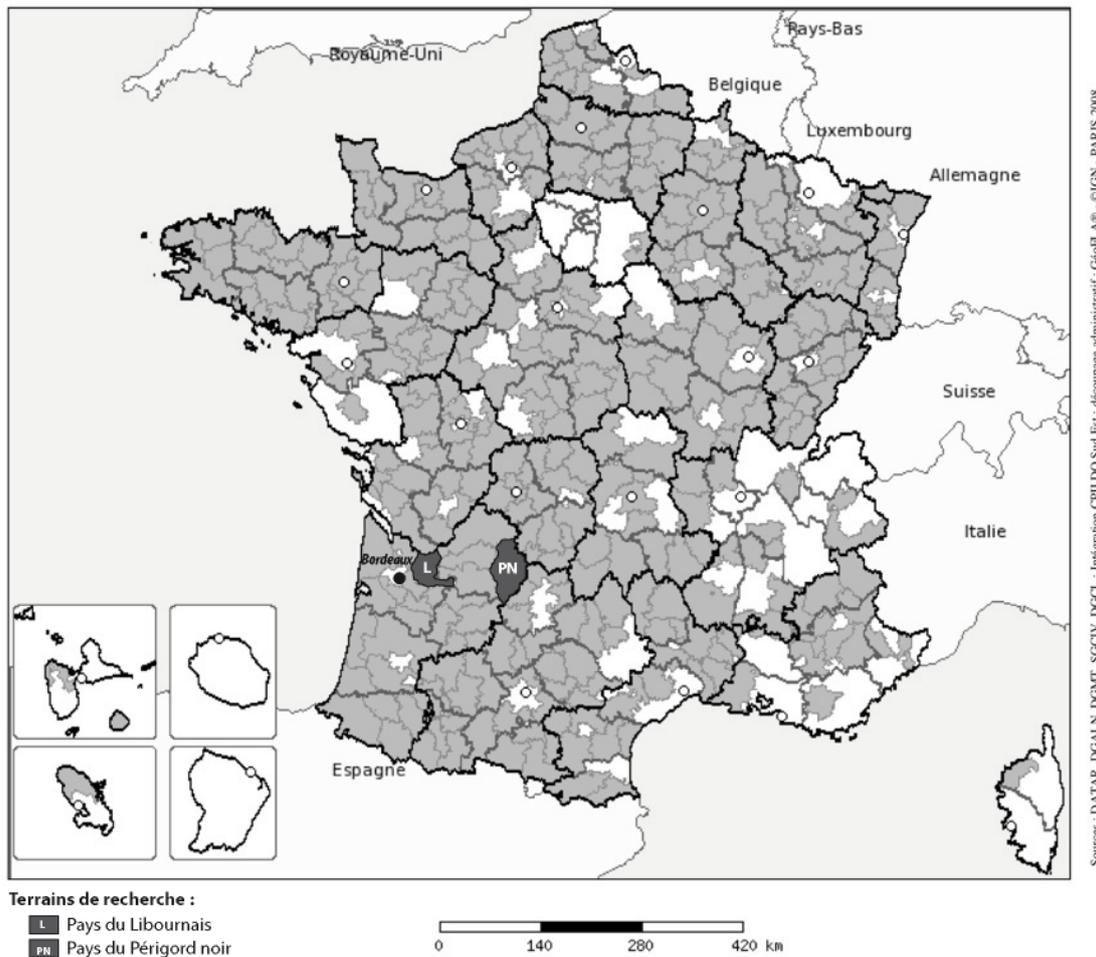
<sup>1</sup> La DATAR, désormais Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale, est l'organisme chargé de l'aménagement à l'échelle nationale, et de la coordination des politiques régionales d'aménagement et de développement local. Elle est localisée à Paris.

<sup>2</sup> Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), instauré par la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) du 13 décembre 2000, est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes (pays), les orientations fondamentales de l'organisation d'un territoire et de l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Il fixe les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de déplacements.

référence et de cohérence pour les différentes politiques sectorielles mises en œuvre à l'échelle supra-communale.

**Figure 1. Cartographie des pays en France (Décembre 2010)**

Source : DATAR – Observatoire des territoires (<http://zonages.territoires.gouv.fr>)



Cet article interroge les modalités de construction de projets de territoires en France, plus particulièrement dans le cadre de cette politique des pays, avec l'idée que la question des temporalités y est centrale mais complexe à appréhender. Dans cette perspective, nous formulons deux principales hypothèses, qui constituent le cadre théorique de notre réflexion :

- Dans la continuité des approches centrées sur les temporalités dans les projets d'aménagement (Alvergne, 2001 ; Boulin *et al.*, 2003 ; DATAR, 2001 ; Royoux, 2007 ; Tsiomis, 2007), nous envisageons le temps comme un vecteur essentiel de la structuration de ces projets de territoires. En effet, nous considérons que ceux-ci se construisent *dans* le temps, mais aussi *par* le temps, dans le cadre d'une

« chronogénèse » – au sens fort de fabrique de temporalités, accompagnant celle de territorialités.

- Par ailleurs, nous considérons que les projets de territoire mobilisent une pluralité de temporalités en interrelation, inscrites dans une double logique d'articulation et de tension, dans le cadre de « jeux d'échelles » (Revel, 1996) particulièrement complexes. Cette tension entre les temporalités des projets n'a rien de négatif ; au contraire, nous l'envisageons comme une marge de manœuvre permettant de faire avancer les projets. Ainsi, de même que le « jeu » d'un ressort peut représenter l'élément de base d'un mécanisme, le « jeu » des échelles spatiales temporelles constitue, selon nous, l'un des fondements de la dynamique de projet.

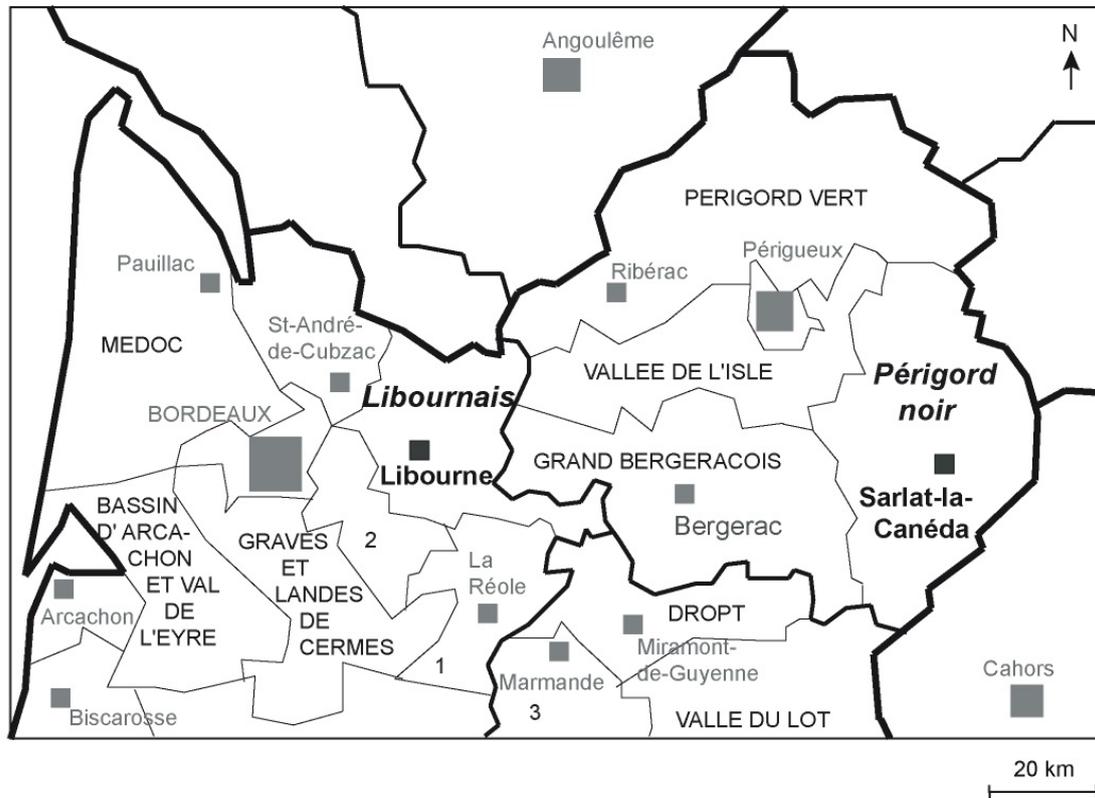
Pour tester ces hypothèses et mener notre réflexion, nous nous appuyons sur l'exemple de deux pays aquitains, dans le sud-ouest de la France<sup>3</sup> : le Libournais et le Périgord noir (Voir Fig. 1 et Fig. 2). Le premier est un espace rural périurbain, organisé autour de Libourne, caractérisé à la fois par l'activité viticole (Saint-Émilion, Pomerol, etc.) et par l'influence bordelaise, notamment dans sa partie occidentale. Quant au Périgord noir, il s'agit d'un espace rural touristique, marqué identitairement (par ses paysages et par sa culture locale), et organisé autour du bourg de Sarlat-la-Canéda. Chacun de ces espaces a vu se mettre en place, avec des temporalités légèrement différentes, à la fois des projets de pays (dans les années 1990) et des projets de pôles d'excellence rurale (dans les années 2000), ces projets se chevauchant spatialement et temporellement, entretenant dès lors le caractère hybride de ces territoires en construction. Précisons ici que la logique des pôles d'excellence rurale est quelque peu différente de celle des pays, même si les deux correspondent à des projets de territoire : alors que le pays vise à structurer la cohérence d'un territoire local dans le cadre d'un projet relevant d'une logique de cohésion, le pôle d'excellence rurale s'associe plutôt à la valorisation de potentiels innovants, dans une logique de concurrence et de sélection des projets.

Dans ce cadre, il s'agit de voir dans quelle mesure les temporalités multiples de ces projets de territoire s'articulent, se conjuguent ou, au contraire entrent en discordance. Pour le dire autrement : en quoi les temporalités des projets contribuent-elles à la construction de nouvelles territorialités, faisant de ces nouveaux territoires – construits par les projets – des espaces hybrides et complexes ?

---

<sup>3</sup> Cette étude s'inscrit dans une recherche plus large et comparative sur les projets de développement local en France et en Allemagne (voir Quéva, 2007).

**Figure 2. Le Libournais et le Périgord noir dans leur contexte régional**



**Principaux découpages territoriaux :**

- Limites régionales
- Limites départementales
- Limites des Pays aquitains, de la Communauté Urbaine de Bordeaux et des Communautés d'agglomérations d'Arcachon et de Périgueux

**Principaux chefs-lieux :**

- Capitale régionale
- Préfectures
- Villes-centres de Pays

**Dénominations des territoires\* :**

<b>Libournais</b>	Pays étudiés
<b>Libourne</b>	Villes-centres des Pays étudiés
1	HAUT ENTRE DEUX MERS,
2	COEUR ENTRE DEUX MERS,
et 3	VAL DE GRAONNE-GASCOGNE

\* NB. Les noms de Pays reprennent souvent le nom de régions paysagères ou identitaires : Médoc, Périgord noir, Vallée de l'Isle, etc.

En partant de l'exemple des pays du Libournais et du Périgord noir, il s'agira d'abord d'analyser la façon dont le temps est mobilisé dans les discours associés aux projets de territoires, notamment à partir de l'analyse des chartes de ces pays. Nous verrons alors que la dimension projective, autrement dit l'avenir, est loin d'être la seule dimension temporelle mobilisée, dans la mesure où un ensemble de « conjugaisons » se dessine – celles-ci désignant les manières dont s'articulent le présent, le passé et le futur dans les projets. Puis, dans un second temps, et en nous fondant notamment sur les résultats issus d'un travail d'entretiens auprès d'une cinquantaine acteurs locaux de ces deux pays, nous montrerons qu'au-delà d'une vision linéaire du temps, les projets de territoires impliquent plutôt de raisonner en termes de systèmes temporels, pluriels et parfois divergents, marqués par un certain nombre de tensions et de discordances.

## **1. Entre passé, présent, futur : les conjugaisons des projets de territoires**

En partant de l'analyse des deux projets de territoires en tant que tels (le pays du Libournais et celui du Périgord noir) et des enjeux d'aménagement qui leur sont associés, il semble tout d'abord que la dynamique temporelle qui se dessine soit celle d'une articulation des trois temps que sont le présent, le passé et l'avenir, et que ce soit surtout cette dernière dimension qui prime. En effet, la « mise en récit » et la « mise en scène » des territoires dans les chartes qui leur sont associées contribuent à valoriser largement cette dimension projective. C'est toute la logique des « *figures du projet territorial* » (Debarbieux, Lardon, 2003), associant à cette dimension de projet un certain poids des images et des représentations.

### **1.1. La mise en récit des territoires : des constructions territoriales tournées vers l'avenir**

Les projets de territoires sont des territoires en projet, étymologiquement jetés en avant en direction de l'avenir. Cette projection territoriale s'associe à des objectifs à atteindre (Fig. 3) clairement affichés dans le discours des chartes de pays – celles-ci pouvant être envisagées comme des « mises en récit » du projet de territoire par les acteurs locaux. Dans les chartes des pays du Libournais et du Périgord noir, les objectifs affichés sont, dans les

deux cas, hiérarchisés et appelés « priorités ». Il s'agit là des perspectives définies pas les acteurs locaux pour organiser le développement de leur territoire, en tenant compte des spécificités de celui-ci.

**Figure 3. Les objectifs affichés dans les projets : une finalité territoriale**

	<b>Priorité 1</b>	<b>Priorité 2</b>	<b>Priorité 3</b>	<b>Priorité 4</b>
<b>Pays du Libournais</b> (Axes de développement présentés dans la Charte)	<b>Identité</b> Valoriser l'identité du pays autour de Libourne, la ville-centre Renforcer les politiques de communication	<b>Équilibres et équité</b> Maîtriser l'organisation de l'habitat Équilibrer le développement des activités économiques Renforcer les services publics Renforcer l'accès à la connaissance / la formation	<b>Solidarité</b> Lutter contre toutes les formes d'exclusion Développer la solidarité à tous les âges de la vie Prendre en compte les problématiques liées aux souffrances (isolement social, handicaps)	<b>Excellence</b> Conforter la performance des activités socio-économiques Mettre en œuvre une gestion optimale de l'environnement Développer la transversalité des échanges (sur le territoire et avec les voisins)
<b>Pays du Périgord noir</b> (Axes de développement présentés dans la Charte)	<b>Aménager le territoire de demain</b> Valoriser la position de carrefour Maîtriser le développement de l'habitat Eviter la fracture urbain/rural Renforcer les politiques d'accueil migratoire	<b>Le développement économique au service de l'emploi et des hommes</b> Soutenir la dynamique des entreprises Développer les activités, les emplois Favoriser les filières agro-alimentaires identitaires Adapter l'offre éducative aux besoins	<b>Un pays solidaire</b> Limiter les disparités territoriales Renforcer l'armature urbaine Renforcer l'esprit coopératif Renforcer les services publics	<b>Valoriser l'identité du territoire</b> Promouvoir l'identité Préserver les patrimoines Préserver la richesse environnementale Faire partager l'idée de communauté d'avenir

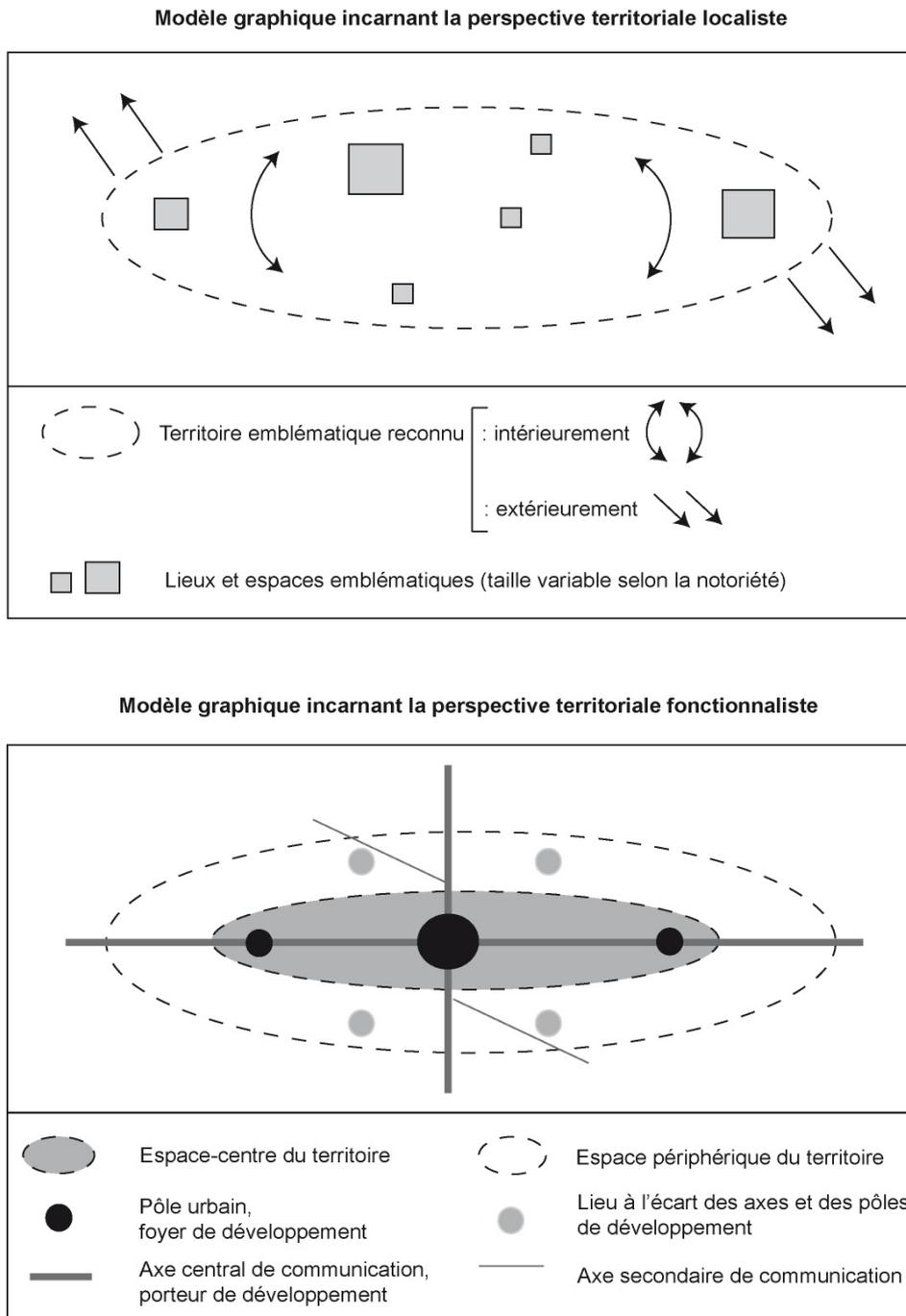
Source : Chartes des pays du Libournais et du Périgord noir (2003).

Par ailleurs, pour ne pas en rester à la seule énumération de ces objectifs, il est possible, à partir de ce tableau de synthèse, d'identifier deux principales visions du territoire envisagées sur le temps long : une perspective localiste et une perspective fonctionnaliste (Fig. 4).

La première perspective, que nous qualifions de « localiste », met en exergue des perspectives identitaires et patrimoniales. C'est une perspective d'avenir tournée vers la valorisation du passé : « *préserver les patrimoine* », « *préserver la richesse environnementale* », « *valoriser l'identité du pays* », etc. La logique est avant tout celle de la valorisation de lieux et d'espaces emblématiques hérités. Cette perspective rejoint l'idée du « pays » traditionnel en France, censé présenter une « *cohésion géographique, économique, culturelle et sociale* » (LOADDT – ou Loi Voynet – 1999) avant de mettre en œuvre des projets. En termes de priorités, elle est affichée de façon centrale dans le pays du Libournais. Plus secondairement, une perspective localiste apparaît également dans le projet du Périgord noir. À chaque fois, ce

type de perspective se fonde sur un modèle-type de territoire articulant lieux et espaces emblématiques, associés à des noms ayant une lisibilité à la fois sur le territoire et à l'extérieur du territoire (Périgord, Sarlat, Grottes de Lascaux dans le Périgord noir ; Saint-Émilion, Pomerol, dans le Libournais).

**Figure 4. Les objectifs territoriaux des projets : entre perspective localiste et perspective fonctionnaliste**



L'autre perspective serait plutôt « structuraliste », valorisant une certaine fonctionnalité territoriale, avec le renforcement de structures spatiales équilibrées (Fig. 4). Cette perspective passe moins par une valorisation d'héritages que par un projet de réorganisation des relations entre les lieux. L'idée est de constituer un territoire fonctionnel, organisé autour de centres urbains hiérarchisés et d'infrastructures de communication suffisamment denses pour drainer l'ensemble du territoire. Cette perspective est prioritaire dans le pays du Périgord noir, avec l'idée de valoriser « *la position de carrefour* » ainsi que les « *deux pôles économiques majeurs* » de Sarlat-la-Canéda et de Terrasson, qui sont envisagés dans la charte comme « *deux plaques tournantes économiques* ». Quant au projet du Libournais, il est d'autant plus intéressant qu'il associe fonctionnalité et identité territoriales. La première priorité de développement, qualifiée d'identitaire, s'appuie sur le rôle de « *Libourne, la ville-centre* » et sur les « *politiques de communication* ». La charte valorise d'ailleurs l'idée d'une pluralité de centres urbains « *qui dessinent un Libournais polycentrique* ».

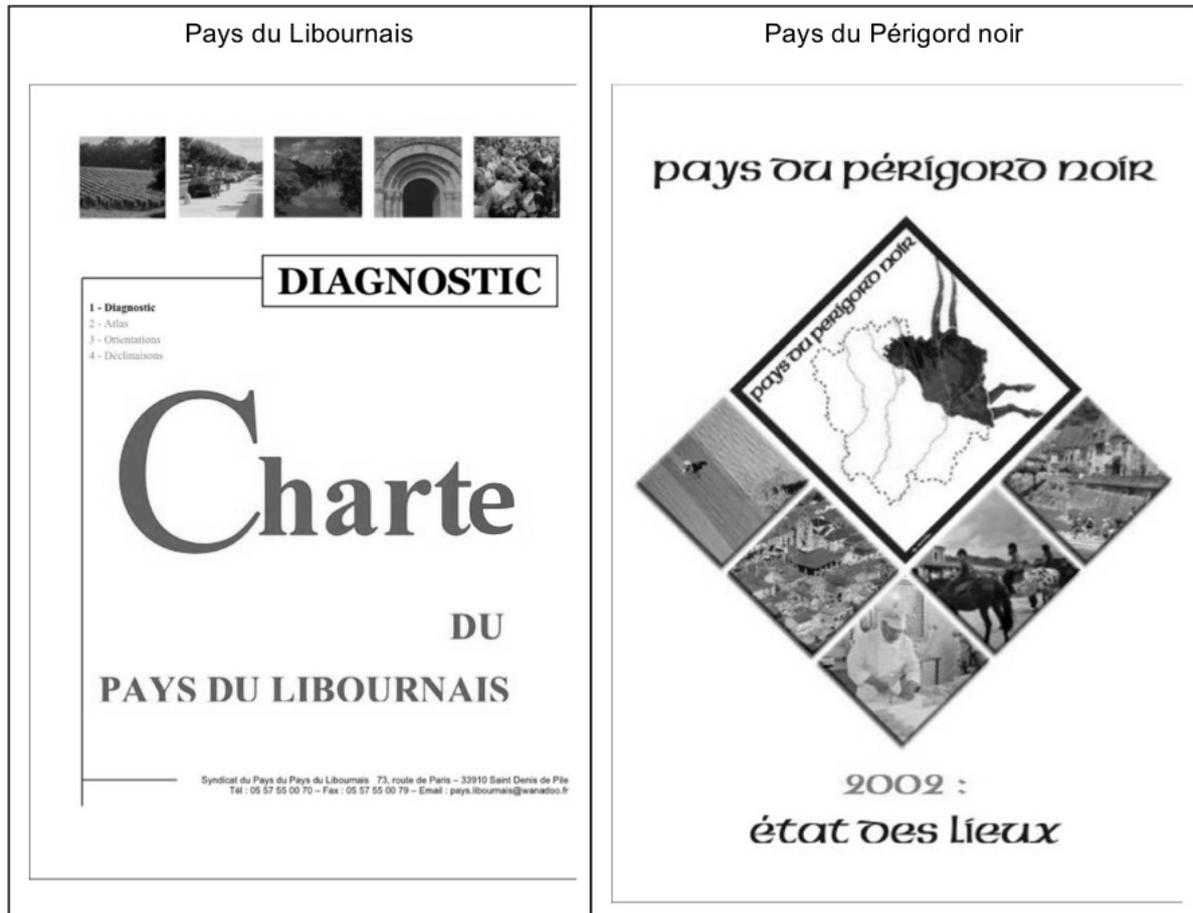
Par cette « mise en récit » dans leurs chartes, et tout en restant focalisés sur une projection vers l'avenir, les projets de territoires visent ainsi à s'ancrer sur l'espace vécu des populations (Ardillier-Carras, 1999), que ce soit sur les lieux de leurs pratiques quotidiennes (villes, axes de communication, etc.) ou sur les éléments de leur patrimoine collectif, relevant d'un héritage du passé à valoriser. Il s'agit là d'une première manière d'appréhender la question du temps dans les projets de territoire en termes de conjugaisons, d'articulations, et dans la perspective de construction d'un nouveau territoire. Par ailleurs, au-delà de leurs objectifs affichés, les chartes de pays s'associent à d'autres types de discours, iconographiques notamment, qui vont contribuer non seulement à une mise en récit, mais également à une « mise sous projecteur » du territoire en projet sous la forme de « *figures du territoire* » (Debarbieux et Lardon, 2003).

## **1.2. La mise en scène des territoires : entre ancrage temporel et atemporalité**

L'exemple des pages de garde du diagnostic territorial des deux pays du Périgord noir et du Libournais est, à cet égard, intéressant à double titre. Le diagnostic dresse un panorama de l'état du territoire, de ses paysages, de son économie, de ces acteurs, etc ; il est en cela une

source d'information. Par ailleurs, il est un discours sur le territoire et contribue donc également à la construction symbolique de celui-ci (Fig. 5).

**Figure 5. Pages de garde des diagnostics territoriaux des pays étudiés**



Sources : Diagnostics territoriaux des pays du Libournais et du Périgord noir (2002-2003).

Dans le cas du Périgord noir, la première page du diagnostic met en évidence différents éléments : un logo faisant référence aux grottes de Lascaux et valorisant ainsi un ancrage sur un passé ancien, le rôle des rivières bordées de maisons à l'architecture typique du Périgord, de la gastronomie, de la ruralité et de la petite ville de Sarlat comme vecteurs identitaires, et enfin l'importance des loisirs et de la jeunesse. Le projet de territoire valorise ainsi avant tout son patrimoine : le Périgord noir peut d'ailleurs être considéré comme un « pays » au sens fort du terme, marqué par une forte identité locale.

En ce qui concerne le Libournais, espace situé dans l'orbite de la métropole bordelaise, le projet souffre d'un relatif manque d'identité territoriale. Les deux artères représentées (une rue, que l'on peut supposer être une rue de Libourne, et une rivière) ne semblent ainsi pas

spécifiquement associées à un lieu. De même, la vigne, qui est mobilisée sur la page de garde du diagnostic pour caractériser ce territoire, existe dans de nombreux espaces voisins (Médoc, Bordelais, etc.). Il n'en reste pas moins que l'on retrouve ici deux dimensions temporelles centrales dans les projets : l'ancrage sur le passé (avec ici le porche d'une église romane), et l'avenir (symbolisé par une jeunesse regardant vers le haut).

Plus généralement, les projets de territoires sont des constructions territoriales anticipatives, qui peuvent parfois relever d'un certain idéal pour ne pas dire d'une certaine utopie territoriale, comme dans la présentation du territoire du Libournais dans le *Diagnostic territorial* :

*« Le pays du Libournais est l'illustration même de ces systèmes socio-spatiaux que les géographes nomment territoires (...). [Il] peut être ainsi considéré comme un modèle géographique dans lequel, en relation avec leurs voisins, les hommes ont transformé un cadre géographique donné, un milieu, en un environnement devenu lui aussi patrimoine, et par là, une des composantes fortes de son identité »* (Diagnostic territorial du pays du Libournais, 2003)

Dans cette mise en récit (et/ou en scène) du territoire par les acteurs locaux, le Libournais est ainsi défini presque de manière abstraite, comme un modèle d'organisation de l'espace, un territoire quasi parfait, voire comme l'essence même du territoire local – inscrit dans une dimension quasi atemporelle, hors du temps.

Ainsi, les conjugaisons des projets de territoires étudiés placent *a priori* l'avenir au centre des préoccupations, tout en les articulant au passé et au présent, voire en les détachant de toute temporalité pour en valoriser l'épaisseur et la continuité. Mais au-delà des discours et des ambitions affichés, la mise en place d'un projet de territoire s'inscrit elle-même dans une temporalité propre qu'il convient également d'analyser, sachant que cette temporalité du projet est en fait plurielle, entre concordances et discordances des temps.

## 2. Concordances et discordances des temps dans les projets de territoires

En se centrant maintenant sur les temporalités des projets en tant que telles, et notamment les étapes de leur mise en place, il est nécessaire de mobiliser deux niveaux d'analyse. À un premier niveau, dans l'étude des étapes de mise en œuvre des projets en tant que telles, c'est une *perspective temporelle linéaire* qui peut être mise en évidence : le temps des projet est d'abord celui d'un approfondissement progressif, avec le passage de la réflexion à l'action. Mais ce premier niveau ne constitue que l'écran du déroulement effectif des projets dans le temps : ces projets – qui s'associent à une pluralité d'acteurs, souvent complémentaires, mais aussi parfois concurrents ou en opposition – s'inscrivent de fait dans une pluralité de temporalités liées à ces acteurs, jouant chacun sur des échelles de temps différentes. Ceci nous conduira alors à évoquer plutôt, dans un deuxième temps, la constitution de *systèmes temporels*, particulièrement complexes à appréhender.

### 2.1. De la réflexion à l'action : le temps linéaire du projet

À première vue, la construction du projet dans le temps est relativement simple à appréhender puisque, dans le cas des pays étudiés, elle s'effectue en quelques grands « moments », qui peuvent, pour la plupart, être datés. Cette lecture de la construction du projet de territoire est linéaire ; elle envisage le temps comme un élément relativement stable, continu, facilement sécable en différentes périodes (Fig. 6).

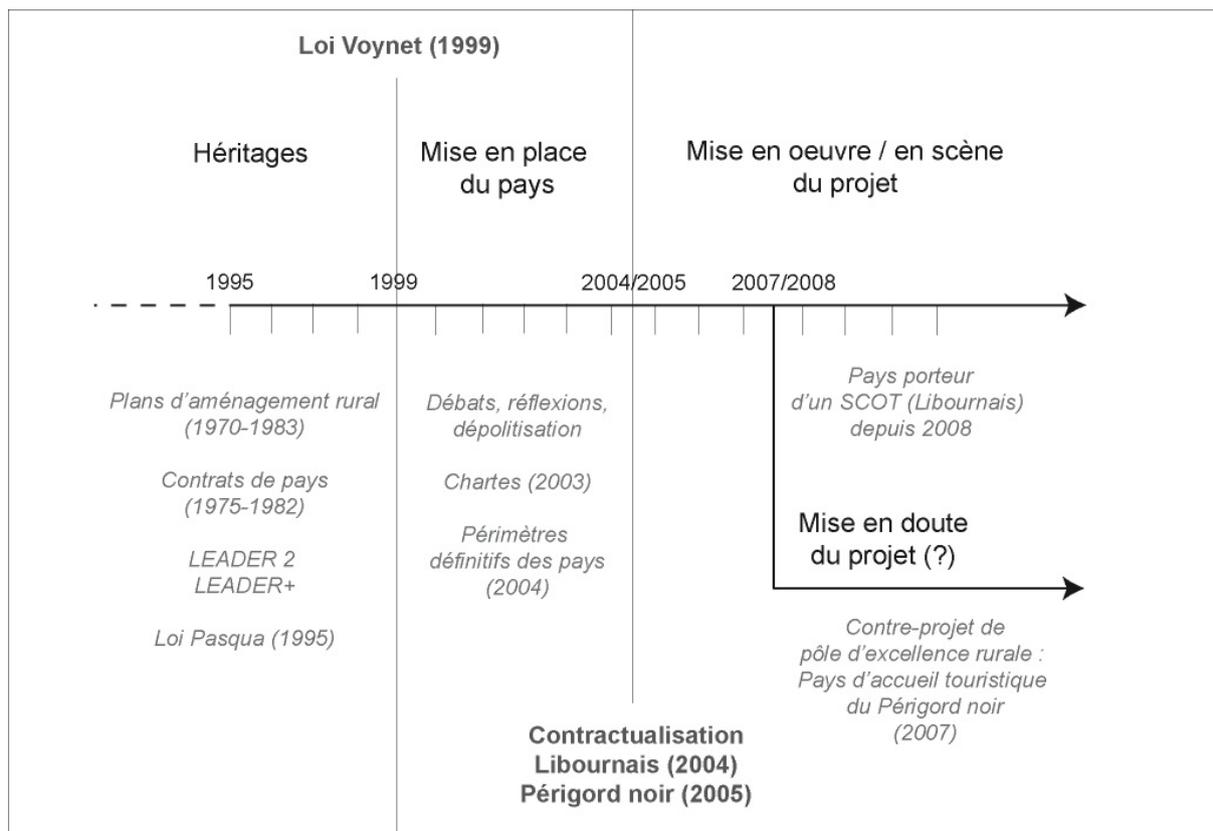
Tout d'abord, avant même l'étape de la contractualisation en 2004, qui constitue leur acte de naissance, les pays du Libournais et du Périgord noir s'ancrent sur des héritages en termes de développement local. Ceux-ci sont incarnés notamment par les PAR (Plans d'aménagement rural) et les contrats de pays des années 1970, qui s'associaient à des premières expériences de dialogue entre les acteurs locaux, tout en restant néanmoins encore largement encadrées par l'État. C'est plutôt l'Union européenne qui a constitué un levier pour la mise en œuvre d'un développement plus endogène, avec la mise en place du programme LEADER au début des années 1990. Dans les entretiens<sup>4</sup> effectués dans le Libournais, LEADER 2 (1994-1999) a été ainsi généralement présenté comme la première pierre de construction du pays du

---

<sup>4</sup> 52 entretiens semi-directifs d'une heure en moyenne ont été réalisés en 2005/2006 (31 dans le Libournais et 21 dans le Périgord noir), auprès des principaux acteurs investis dans les projets étudiés, qu'ils soient élus, chargés de mission, ou représentants de la société civile.

Libournais, grâce notamment à la mise en place des GAL (Groupes d'Action Locale), ayant permis l'émergence d'une mise en réseau des acteurs locaux dans une optique de développement « par le bas ». Le Périgord noir, quant à lui, s'est associé à la mise en place d'un pays-test dans le cadre de la loi Pasqua de 1995 – avant l'approfondissement de la procédure des pays avec la loi Voynet de 1999.

**Figure 6. Les temps du projet de territoire**



Conception / réalisation : C. Quéva

Sources : Entretiens, chartes de pays.

C'est en effet la loi Voynet qui a véritablement lancé la phase de réflexion quant à l'élaboration d'un projet de pays, dans le Libournais comme dans le Périgord noir (Fig. 6). Des diagnostics territoriaux ont commencé à être établis, des réunions publiques ont lancé les débats autour des objectifs de développement pour chacun des territoires (élaboration des chartes) – le tout dans une optique d'ouverture, de gouvernance et de neutralité, les leaders des deux pays étant soit sans étiquette (Libournais), soit des représentants à la fois de la gauche et de la droite (Périgord noir).

La contractualisation (signature du contrat de pays dans le cadre plus général du contrat de plan État/Région<sup>5</sup>) officialise alors la procédure de pays et permet le passage à l'action (Fig. 6). C'est alors que se manifeste un certain retour du politique sur le devant de la scène, dans la mesure où la société dite « civile » se voit mise à l'écart du processus décisionnel, au profit des élus et de nouveaux leaders politiques marqués politiquement et influents à l'échelle régionale, voire à l'échelle nationale, avec Jean-Jacques de Peretti, ancien ministre et maire de Sarlat pour le Périgord noir, et Gilbert Mitterrand, ancien député, maire de Libourne et fils de François Mitterrand, pour le Libournais.

À partir de 2007/2008, les pays se trouvent à un tournant de leur histoire (Fig. 6) avec, à l'échelle nationale, une première mise en question de leur efficacité, dans le cadre du rapport Fouché (Fouché, 2006), suivie par une seconde en 2009 dans le rapport Balladur sur les collectivités territoriales<sup>6</sup>. Ce dernier préconise la fin du dispositif de reconnaissance des pays tel qu'il fut institué par la loi du 4 février 1995 en spécifiant qu'il ne s'agit pas de remettre en cause les pays existants, mais de « *ne plus créer de nouveaux pays au sens de la loi du 4 février 1995* ». Cette mise en doute des projets de pays (Leurquin, 2002) s'accompagne de nouvelles politiques d'aménagement et de développement des territoires telles que la politique des pôles d'excellence rurale, qui vise à « *soutenir les dynamiques d'initiative rurale et encourager l'innovation* », autour de « *projets innovants, créateurs d'emplois directs et indirects en milieu rural* », pour citer le site Web de présentation des pôles d'excellence rurale (<http://poles-excellence-rurale.datar.gouv.fr/>). À la différence des pays, dont l'ambition est locale et transversale, les pôles d'excellence rurale sont sélectionnés par l'État et portent sur une thématique privilégiée : l'énergie, les industries et les technologies, le patrimoine ou les services, pour la première génération (2006-2007) ; la valorisation économique et les services, pour la seconde (2009-2010). Face à cette évolution, les deux pays étudiés ont fait des choix différents : le Libournais s'est engagé dans la continuité de la procédure de pays, avec la mise en place d'un SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale, voir *supra*) à l'échelle du territoire du pays dans son ensemble. Le Périgord noir a, quant à lui, tenté de reconverter le pays en un pôle d'excellence rurale (PER) centré sur le tourisme, en proposant de créer un pays d'accueil touristique. Si ce projet s'est effectivement mis en place localement, il n'a pas été sélectionné par l'État, qui a préféré labelliser un projet à l'échelle du département de la Dordogne : l'association Foie Gras du Périgord, projet centré sur la gastronomie régionale – ou plutôt le

---

<sup>5</sup> Le CPER existe toujours aujourd'hui, mais a changé de dénomination depuis 2006 : on parle maintenant de « Contrat de projet État / Région » (pour la période 2007-2013).

<sup>6</sup> Édouard Balladur (Comité pour la réforme des collectivités locales), 2009, « *Il est temps de décider* » - Rapport au Président de la République, 3 mars 2009.

« *patrimoine gastronomique* » du Périgord noir, pour reprendre l'expression de Jacinthe Bessière (2001). On peut ici mentionner que le thème de la gastronomie est également valorisé dans le Libournais, avec la mise en œuvre d'un pôle d'excellence rurale à l'échelle intercommunale : le PER de la Communauté de Communes de la Juridiction de Saint-Émilion, centré sur la valorisation du vignoble de Saint-Émilion. À cet égard, ce projet s'inscrit clairement en concurrence avec le pays du Libournais, les acteurs locaux de la Juridiction de Saint-Émilion, cherchant à se démarquer d'un territoire largement influencé par Libourne (le pays), pour valoriser leur territoire communautaire (communauté de communes), ancré sur le terroir AOC Saint-Émilion (Réjalot, 2004).

Les dynamiques ici présentées invitent alors à interroger cette première vision – linéaire – du temps : en effet, au-delà (ou en deçà) de la linéarité apparente, ce sont en fait des temps pluriels et parfois concurrents qui sont à analyser, en lien avec une pluralité de stratégies d'acteurs intervenant dans la mise en œuvre des projets.

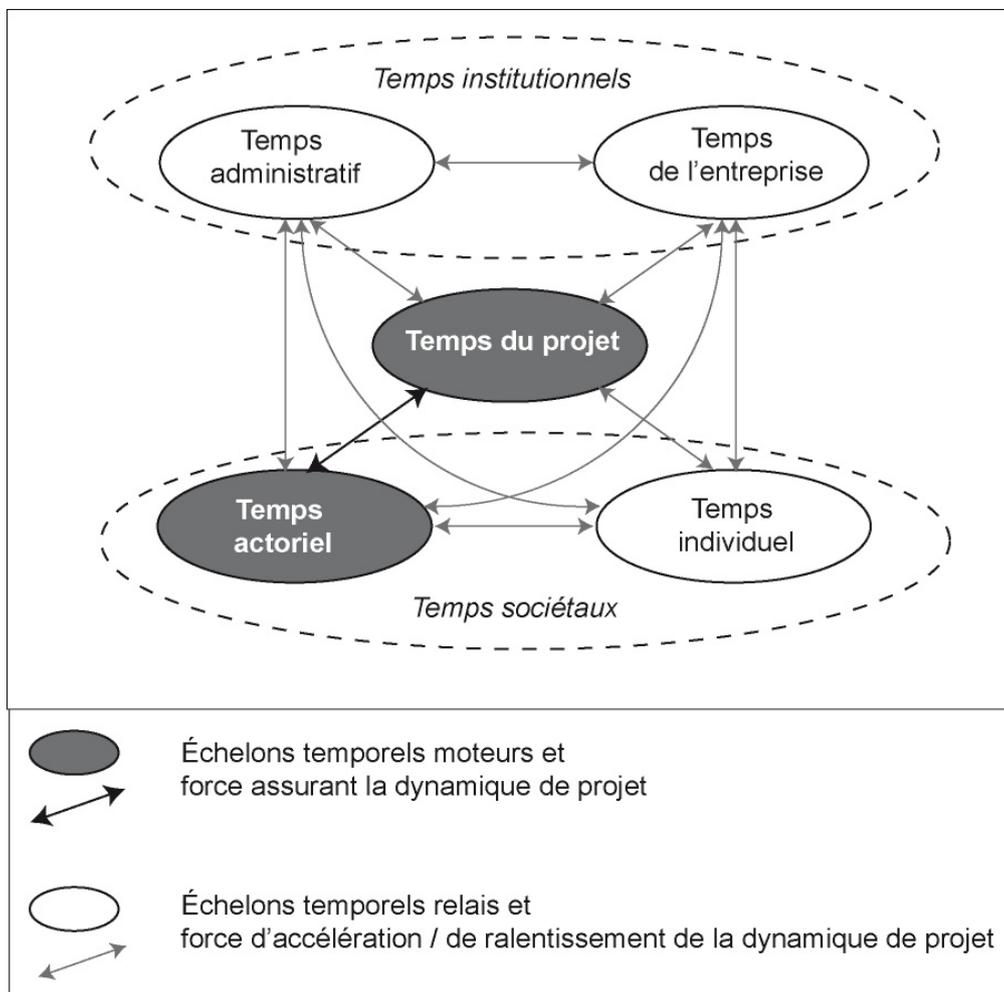
## **2.2. De la linéarité à la pluralité : le système temporel complexe des acteurs**

L'analyse des projets de territoires étudiés nous invite alors à considérer la dynamique temporelle de ces projets comme s'inscrivant dans un système complexe. Ce système temporel se caractérise par des interrelations entre différents types de temporalités liés à la pluralité des acteurs intervenant dans les projets. Ces acteurs mettent en œuvre un jeu temporel dynamique – avec des « *jeux d'échelles* » non seulement spatiales mais aussi temporelles (Revel, 1996) – susceptible d'accélérer, de freiner ou tout simplement d'entretenir la dynamique de projet (Fig. 7). Les différents éléments du système peuvent être qualifiés d'échelons temporels – ces échelons n'étant pas nécessairement imbriqués, mais plutôt en interrelation.

Au centre du système, le *temps du projet* – linéaire et précédemment évoqué (Fig. 6) – reste la référence temporelle essentielle, tout en impliquant parfois des bifurcations, des réorientations, comme dans le cas des deux pays étudiés, vers l'approfondissement du projet (avec l'élaboration d'un SCoT dans le Libournais) ou sa redéfinition dans une autre direction (avec la mise en place d'un projet de PER dans le Périgord noir). Par ailleurs, ce temps du projet ne prend son sens que dans une relation avec le *temps des acteurs* qui mettent en place ce projet, ces acteurs ayant eux-mêmes leur propre temporalité, selon qu'il s'agisse d'élus,

d'acteurs associatifs ou encore de chefs d'entreprises. Les entretiens effectués auprès des acteurs locaux ont ainsi mis en évidence un décalage réel entre la rapidité qui caractérise la société civile – volonté de mise en œuvre concrète du projet, réactivité lors des réunions et des débats publics, etc. – et la lenteur associée à la temporalité des élus – reconnue également par ces derniers – du fait des contraintes politiques et administratives pesant sur le montage des projets. Ces deux échelons (temps du projet et temps des acteurs) constituent alors les deux échelons moteurs de la dynamique de projet, dans la mesure où c'est l'interaction entre ces deux temporalités qui assure au système temporel sa dynamique (Fig. 7).

**Figure 7. Un système temporel complexe**



Conception / réalisation : C. Quéva

Mais d'autres temporalités peuvent également intervenir, sur différents registres, comme :

- La canalisation des « forces » temporelles précédentes. Par exemple, le *temps administratif*, comme celui des signatures de contrat, permet de poser des limites

temporelles à la dynamique du projet (Fig. 7), qui se caractérise au départ par une temporalité plutôt informelle et difficilement saisissable.

- Le ralentissement de la dynamique d'ensemble du projet. Dans certains cas, les contraintes du *temps individuel* peuvent ainsi être associées à un moindre investissement de tel ou tel acteur dans la dynamique de projet.
- L'accélération de la dynamique de projet si, par exemple, des acteurs issus ou proches du monde de l'entreprise sont au cœur de la dynamique de projet : en effet, la *logique temporelle de l'entreprise* s'explique en grande partie par un souci de rentabilité et donc de rapidité.

D'une manière générale, la pluralité des temporalités intervenant dans la logique de projet se traduit par un certain nombre de tensions et de discordances. Ainsi, même pour les représentants d'associations ou pour les techniciens, amenés plus régulièrement à travailler dans le cadre de la temporalité administrative, celle-ci apparaît généralement synonyme de lenteur procédurale. Si l'on se place du côté du temps administratif, notamment du point de vue des élus, la confrontation avec le temps du projet a pu parfois être vécue comme une vraie difficulté. C'est notamment ce que nous a expliqué la responsable technique d'une structure intercommunale du Libournais :

*« En l'espace de trois ans, on a demandé aux élus de passer de la vision communale à la vision intercommunale ; là-dessus on a rajouté le pays... Donc, il est évident que la rapidité avec laquelle on a demandé les choses n'est pas compatible avec une appropriation intellectuelle correcte de ce que ça signifie, le développement local »* (Entretien effectué en avril 2005).

De fait, la loi Chevènement (sur la simplification de l'intercommunalité) et la loi Voynet (complétant la Loi Pasqua de 1995 sur les pays) datent toutes deux de 1999. Elles se sont accompagnées, localement, d'une accélération des coopérations intercommunales, à la base du fonctionnement des pays et, de ce fait, d'une certaine confusion envers les prérogatives de ces deux structures. Les tensions au sein du système temporel sont, par ailleurs, d'autant plus récurrentes que les types de temporalités sont nombreux. Une tension assez fréquente résulte ainsi de l'incompatibilité entre le temps du projet, le temps de l'entreprise et le temps

individuel, comme le note une chef d'entreprise, membre du « G7 » (Présidium du conseil de développement<sup>7</sup>) du pays du Libournais :

*« Au conseil de développement, on se demande ce qu'on fait. Depuis récemment, ça n'avance plus. Le problème, c'est la disponibilité pour tout le monde. C'est un travail gratuit, or tout le monde a une entreprise (...). Entre les vacances, les vendanges, la vente du vin en novembre-décembre, c'est difficile de trouver du temps de disponible, pour un travail gratuit en plus » (Entretien effectué en mars 2005).*

Ce système de forces motrices et de contre-forces ralentissant la dynamique temporelle illustre bien l'idée que les temporalités des projets de territoire relèvent d'un temps systémique et complexe, qui n'est pas nécessairement linéaire et qui reste transitoire – tout projet étant par définition en train de se faire. Néanmoins, plutôt que de concevoir cette dimension transitoire comme un frein au projet, nous proposons de l'envisager comme ce qui définit l'essence même des projets de territoire : ceux-ci pourraient alors être associés à l'idée de « *transitions territoriales* », pour reprendre l'expression de Bernard Éliassalde (2000).

### **2.3. La « transition territoriale » (B. Éliassalde) comme clef de lecture des projets de territoires ?**

La notion de transition territoriale est à replacer dans cette approche complexe du temps, avec l'idée que chaque espace, chaque catégorie d'acteur et chaque acteur s'inscrivent dans leurs propres temporalités (Gumuchian *et al.*, 2003). Par ailleurs, le temps constitue un système d'éléments (événements, processus, héritages, projections, etc.) qui interagissent et ont une influence les uns sur les autres (Verdier, 2004). Le temps du projet est donc pluriel, multidimensionnel et systémique. Dans ce cadre, la notion de transition désigne la manière graduelle de passer d'un état à un autre, d'une idée à une autre et elle constitue, en ce sens, un état intermédiaire. L'idée de transition territoriale désignerait alors, selon Bernard Éliassalde, le passage d'un territoire à un autre, sachant que ce qui caractérise le projet de territoire, c'est qu'il en reste justement à cet état de passage, à cet état transitoire. À la différence des autres

---

<sup>7</sup> Le conseil de développement constitue, dans un pays, une structure de conseil et d'aide à la décision au service des élus. Il rassemble généralement une majorité d'acteurs issus de la société civile (associations, offices de tourisme, entreprises, habitants, etc).

situations de transitions, ce qui va compter dans la transition territoriale par le projet, c'est donc moins l'avant ou l'après que le *pendant*. Par ailleurs, il n'y a pas un modèle de transition territoriale – comme il existe un modèle de transition démographique par exemple – mais bien une pluralité de trajectoires possibles.

La notion de transition territoriale nous paraît intéressante à mobiliser pour les projets de territoires à plusieurs titres :

- La transition est un processus temporel intermédiaire, entre un avant – incarné notamment dans les projets par le diagnostic territorial – et un après – dans une logique de prospective (DATAR, 2001), mise en œuvre par les acteurs locaux avec les objectifs définis dans la charte des projets ;
- Elle correspond également à la mise en place d'un territoire hybride et intermédiaire (Quéva, Vergnaud, 2009), dans la mesure où ce territoire n'est jamais véritablement abouti et reste toujours en construction dans la logique de projet ;
- Enfin, par ce mouvement perpétuel, la transition est un état informel, souple, non linéaire, qui correspond bien, au final, aux caractéristiques des projets, telles que nous avons pu les présenter plus haut.

Ce processus de construction territoriale – certains parleraient même d'« *écogenèse territoriale* » (Raffestin, 1986) ou de « *systémogenèse territoriale* » (Élissalde, 2002) – implique à la fois la conservation et le dépassement du territoire en projet, ce qui est l'objectif même des projets de pays que nous avons étudiés. Il s'agit bien, à chaque fois, de créer un nouveau territoire à partir d'un cadre territorial, quitte à rompre, au final, avec le projet de pays initialement prévu pour privilégier un projet de type PER (pôle d'excellence rurale), comme dans le Périgord noir ou dans la Juridiction de Saint-Émilion. Cette mutation du projet ne remet pas en cause le projet de territoire en tant que tel, il correspond simplement à une redéfinition de son cadre et à une réorientation de ses objectifs. La notion de transition territoriale permet ainsi d'englober les logiques de territorialisation – dans l'espace et dans le temps – associées au projet, en les envisageant dans une perspective constructive. La mise en doute d'un projet (Fig. 6) – succédant généralement à sa mise en récit et à sa mise en scène, telles que nous avons pu les présenter dans le cas des deux pays étudiés – n'est ainsi pas nécessairement synonyme de la faillite de ce projet. Au contraire, elle est susceptible de faire émerger de nouvelles logiques territoriales pour le projet, dont l'aspect transitoire constitue paradoxalement la force.

## Conclusion

Ainsi, les projets de territoires sont des objets hybrides qui se construisent en grande partie *par* le temps puisque c'est leur caractère transitoire qui les définit avant tout. Dans ce cadre, on peut dire que c'est dans le mouvement, voire dans la perturbation, que le territoire se construit par le projet. Le pays du Libournais en est la meilleure illustration : fragile au départ par son faible ancrage territorial et temporel, le pays s'est vu menacé d'éclatement à diverses reprises (conflits d'acteurs avec la Juridiction de Saint-Émilion, crise financière locale en 2006). Or, il est actuellement porteur d'un SCoT, nouvel outil consensuel à l'échelle du territoire du pays, qui a permis de relancer véritablement la dynamique de projet.

L'évolution du système temporel des projets de territoires s'associe, au final, à une double logique de pro- et de rétro-actions. Ce système se définit avant tout par la construction d'une nouvelle temporalité, processus que l'on a précédemment désigné comme une « chronogenèse » : celle du projet, tournée vers l'avenir, la formulation d'objectifs ou de scénarios de développement. Cette « chronogenèse » s'accompagne parfois de tensions ou de concurrences entre temporalités, comme dans la mise en œuvre concomitante des pays et des communautés de communes. En parallèle, le système temporel des projets de territoires prend appui sur des héritages multiples (identitaires, en matière de coopération, d'encadrement législatif, etc.), dont il est susceptible de modifier ou de préserver les traces, dans le cadre de dynamiques rétroactives ou rétrospectives, tournées vers le passé. Les opérations de préservation ou de patrimonialisation – Saint-Émilion et Sarlat sont d'ailleurs inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO – s'inscrivent dans cette logique de rétro-action temporelle : elles sont, en termes de « chronogenèse », à la fois de l'ordre du projet et de l'ancrage sur un passé revalorisé.

Même s'il n'est plus possible de créer de nouveaux pays depuis 2009, les dynamiques engagées depuis le milieu des années 1990 dans les pays existants ont permis de mobiliser une pluralité d'acteurs locaux dans la définition de projets de territoires, qui sont aujourd'hui devenus des instances porteuses de procédures d'aménagement – qu'ils s'agisse d'un SCoT dans le Libournais ou d'un PER dans le Périgord noir. Dans ce cadre, les pays peuvent être considérés comme autant de laboratoires de développement local, voire de recomposition territoriale – notamment dans l'optique de l'actuelle réforme territoriale, plaçant les intercommunalités au cœur des processus de décision et d'action à l'échelon local.

## Références bibliographiques

ALVERGNE, Christel (2001). « Comment les temps deviennent une préoccupation pour l'aménagement du territoire ? ». *Territoires 2020* [Paris], 2, p. 47-57.

ARDILLIER-CARRAS, Françoise (1999). « Les Pays et l'espace vécu. Quelles logiques pour quels territoires ? ». *Norois* [Rennes], 46, p. 173-181.

BESSIÈRE, Jacinthe (2001). *Valorisation du patrimoine gastronomique et dynamiques de développement territorial. Le Haut Plateau de l'Aubrac, le Pays de Roquefort et le Périgord Noir*. Paris : L'Harmattan.

BOULIN, Jean-Yves, DOMMERGUES, Pierre, GODARD, Francis (2003). *La nouvelle aire du temps*. Paris : Éditions de l'Aube.

DATAR – Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (2001). *Temps et territoires : prospective et expérimentations*. Paris : DATAR.

DEBARBIEUX, Bernard, LARDON, Sylvie (2003). *Les figures du projet territorial*. Paris : Éditions de l'Aube.

ÉLISSALDE, Bernard (2002). « Une géographie des territoires ». *L'Information géographique* [Paris], 66, p. 193-205.

ÉLISSALDE, Bernard (2000). « Géographie, temps et changement spatial ». *L'Espace Géographique* [Paris], 3, p. 224-236.

FOUCHÉ, Alain (2006). *Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable sur l'avenir des Pays*, Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 2006. Paris : Éditions des Journaux Officiels.

GUMUCHIAN, Hervé, GRASSET, Éric, LAJARGE, Romain, ROUX, Emmanuel (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Paris : Anthropos.

LEURQUIN, Bernard (2002). « La politique des pays : points clés et difficultés d'application ». A : CARO, Patrice *et al.* *La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats*. Rennes : PUR, p. 265-298.

LUSSAULT, Michel (2003). « Temps (Espace et) ». A : LÉVY, Jacques, LUSSAULT, Michel (dir.). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris : Belin, p. 900-904.

PIVETEAU, Jean-Luc (1995a). *Les temps du territoire*. Carouge-Genève : Zoé.

PIVETEAU, Jean-Luc (1995b). « Le territoire est-il un lieu de mémoire ? ». *L'espace géographique* [Paris], 2, p. 113-123.

RAFFESTIN, Claude (1986). « Écogenèse territoriale et territorialité ». A : AURIAC, Franck, BRUNET, Roger (dir.). *Espaces, jeux et enjeux*. Paris : Fayard, p. 173-183.

QUÉVA, Christophe (2009). « La requalification des espaces locaux en France et en Allemagne », A : MARCOU, Gérard, WOLLMANN, Helmut (dir.). *Droit et gestion des collectivités territoriales*, Paris : CNRS-Éditions Le moniteur, p. 715-726.

QUÉVA, Christophe, VERGNAUD, Guillaume (2009). « Du territoire à l'« intermédiation » : essai de réflexions croisées sur les constructions territoriales locales en Allemagne, en France et en Espagne ». A : VANIER, Martin (dir.). *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perspectives*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, p. 141-150.

RÉJALOT, Michel (2004). *Le modèle viti-vinicole bordelais dans sa filière (1980-2003), un idéal français dans la tourmente ?* Thèse de doctorat en géographie (Dir. P. ROUDIÉ), Université de Bordeaux 3.

REVEL, Jacques (1996). *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*. Paris : Gallimard.

ROYOUX, Dominique (2007). « Temporalités urbaines et politiques publiques ». *Espace Populations Sociétés*, 3, p. 449-466.

TSIOMIS, Yannis (2007). *Échelles et temporalités dans les projets urbains*. Paris : PUCA – Plan Urbanisme Construction Architecture.

VERDIER, Nicolas (2004). « L'échelle dans quelques sciences sociales : petite histoire d'une absence d'interdisciplinarité ». A : ORAIN, Olivier, PUMAIN, Denise, ROZEMBLAT, Céline et VERDIER, Nicolas, *Géographie, échelles et temporalités en géographie*, Paris, CNED, p. 25-56.